



Strasbourg, 17 septembre 2017

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 13 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (4^e cycle)

"Article 13

- 1 Dans le cadre de leur système éducatif, les Parties reconnaissent aux personnes appartenant à une minorité nationale le droit de créer et de gérer leurs propres établissements privés d'enseignement et de formation.
- 2 L'exercice de ce droit n'implique aucune obligation financière pour les Parties."

Note: ce document étant un document de travail, n'ayant pas les notes en bas de pages, nous vous conseillons d'utiliser le texte des documents publiés pour les publications.

Table des matières

1. Arménie	3
2. Allemagne	4
3. Autriche	5
4. Moldova, République de.....	5

Au 17 septembre 2017, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 24 avis, dont 2 sur l'Article 13 dont 4 avis publics.

NOTE

D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de certains articles ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. La nature des obligations de la Convention-cadre exige au contraire des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à un stade, ne le seront plus nécessairement lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs à un stade se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

Arménie

Adopté le 26 mai 2016

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues

Le Comité consultatif note que l'enseignement de l'assyrien, du kurde et du yézidi se poursuit dans les établissements primaires et secondaires. Selon les données communiquées pour 2015, l'assyrien est enseigné à 557 enfants dans 6 écoles situées à Erevan et dans les *marzes* (régions) d'Ararat, de Kotayk, et d'Armavir. Le kurde est enseigné dans 7 écoles à 394 enfants dans le *marz* d'Aragatsotn. Enfin, le yézidi est enseigné dans 23 écoles situées dans les *marzes* d'Ararat, d'Aragatsotn et d'Armavir à 847 enfants. Les langues minoritaires nationales sont enseignées à raison de deux heures par semaine et le quota minimum nécessaire à la mise en place de cet enseignement a été fixé à 10 enfants.

S'agissant de l'enseignement du russe, il convient de noter que, dans 43 écoles des *marzes* d'Erevan, Ararat, Armavir, Gegharkunik, Lori, Tavush, Kotayk et Shirak, l'enseignement de toutes les disciplines, à l'exception de la langue, de la littérature et de l'histoire arméniennes, est dispensé en russe. En outre, 60 écoles proposent des cours intensifs de russe, et toutes les autres enseignent le russe en tant que langue étrangère.

Le Comité consultatif salue les efforts consentis par les autorités pour élaborer des manuels et des supports pédagogiques en langues minoritaires. Les manuels utilisés dans les écoles dispensant un enseignement en russe continuent d'être imprimés en Arménie. Des supports pédagogiques complémentaires sont également importés de Fédération de Russie. Au cours de l'actuel cycle de suivi, les manuels en kurde utilisés pour les 2^e, 3^e et 4^e niveaux de primaire ont été publiés en 2012, et ceux des 5^e, 6^e et 7^e années de scolarité ont été publiés en 2014. Concernant le yézidi, les manuels de la 2^e à la 11^e année de scolarité ont été publiés entre 2011 et 2014, et « L'Alphabet de la langue yézidie » a été publié une nouvelle fois également en 2014. Enfin, les manuels destinés aux élèves de la 1^e année de primaire « Parler l'assyrien » et de la 2^e année « Écrire et parler assyrien » ont été publiés en 2010 et 2011.

Le département d'études orientales de l'Université d'État d'Erevan propose des cours approfondis de perse, d'arabe et de turc. Des cours de kurde et d'assyrien sont également dispensés à la faculté. La faculté de russe forme des spécialistes en langue et philologie russes. Le Comité consultatif constate toutefois que la pénurie persistante d'enseignants d'assyrien, de kurde et de yézidi pénalise les écoles des villages situés dans des zones isolées, pénurie essentiellement due non pas à un manque de spécialistes qualifiés, mais à un manque d'intérêt et d'incitations financières pour venir enseigner dans ces régions difficiles.

Le Comité consultatif note enfin que l'école 74 à Erevan propose des cours de langue et d'histoire grecques. Étant donné qu'aucun manuel spécifique n'a été élaboré localement pour l'enseignement du grec, les manuels pédagogiques importés de Grèce sont acceptés. Par ailleurs, une école maternelle et une « école du dimanche » offrent des possibilités d'apprentissage du grec. Les minorités numériquement moins importantes prennent des initiatives dans le même sens (notamment en organisant des cours du dimanche) afin d'offrir aux enfants la possibilité d'apprendre leur langue minoritaire.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer à suivre la situation, en concertation avec les représentants des minorités nationales, pour déterminer si le dispositif d'enseignement des langues

Quatrième cycle – Art 13

minoritaires et en langues minoritaires correspond à la réalité des besoins et, le cas échéant, à prendre les mesures nécessaires pour remédier à toute lacune constatée.

Allemagne

Adopté le 19 mars 2015

Article 13 de la Convention-cadre

Ecoles de la minorité danoise

Situation actuelle

L'association des écoles danoises gère actuellement 46 écoles de la minorité danoise et 56 maternelles, essentiellement financées par des subventions publiques, dont des fonds importants du budget du *Land* du Schleswig-Holstein. Le Comité consultatif constate avec regret qu'entre 2010 et 2012, le gouvernement du Schleswig-Holstein a réduit de 15 % le financement accordé aux écoles de la minorité danoise, créant un déficit budgétaire qui a dû être comblé au final par les autorités fédérales. Il salue la décision des autorités du Schleswig-Holstein de rétablir les subventions accordées par élève dans les écoles de la minorité danoise au même niveau que dans les écoles publiques allemandes à partir du 1^{er} janvier 2013. Il note aussi avec intérêt qu'à la suite des modifications constitutionnelles adoptées en décembre 2014, le principe de financement égal pour les écoles danoises est désormais inscrit dans la Constitution du Schleswig-Holstein. Les représentants de la minorité danoise ont toutefois indiqué que, depuis ces modifications, certaines autorités locales auraient exprimé leur réticence à continuer de fournir certains services facultatifs aux écoles de la minorité danoise.

Le Comité consultatif note que les représentants de la minorité danoise ont soulevé un nouveau point de préoccupation suscité par l'instauration annoncée d'examens de fin d'études centralisés. Dans ce contexte, ils soulignent que les questions posées dans les examens de fin d'études devraient correspondre à ce que les élèves ont appris à l'école ; or, en raison de la spécificité des écoles de la minorité danoise, qui s'efforcent de concilier les exigences du système scolaire allemand et du système scolaire danois, des manuels et des programmes danois sont utilisés dans les matières enseignées en danois. Le Comité consultatif relève que cette question fait actuellement l'objet de négociations entre les représentants de la minorité danoise et le ministère de l'Education et de la Culture du Schleswig-Holstein et souligne que les changements législatifs ne doivent pas être contraires au principe de non-discrimination.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs discussions avec l'ensemble des parties concernées et à prendre des mesures actives pour faire en sorte que les élèves ne soient pas désavantagés dans la pratique à cause de leur choix d'être scolarisés dans des établissements de la minorité danoise.

Autriche

Adopté le 14 octobre 2016

Article 13 de la Convention-cadre

L'enseignement et l'apprentissage dans les langues minoritaires dans les écoles privées

Situation actuelle

Le système éducatif public continue de proposer un enseignement dans les langues minoritaires uniquement au Burgenland et en Carinthie. De ce fait, l'enseignement et l'apprentissage dans les langues minoritaires pour le nombre sans cesse plus élevé de personnes appartenant à des minorités nationales à Vienne restent accessibles uniquement par le biais des écoles privées. L'exemple le plus parlant reste l'école Komenský, école privée avec un statut de droit public qui propose un enseignement bilingue tchèque-allemand et slovaque-allemand de la maternelle et du primaire jusqu'à l'examen de fin d'études. Malgré l'excellente réputation de l'école, sa situation financière est précaire depuis des années. Si les enseignants sont subventionnés par le secteur public et que l'école continue à recevoir une aide culturelle de la Chancellerie fédérale, elle est essentiellement financée par les frais de scolarité versés par les parents ainsi que des dons qui proviennent de diverses sources, et notamment la ville de Vienne, le ministère de l'Éducation, et, depuis 2016, le gouvernement de la République tchèque. Les représentants des minorités nationales demandent depuis des années qu'une solution adaptée et durable soit trouvée afin que les besoins en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent à Vienne soient suffisamment pris en compte, sur le modèle des dispositions adoptées dans le Burgenland et en Carinthie, à défaut de quoi les personnes appartenant aux minorités nationales reconnues qui vivent en dehors de ces deux régions sont injustement désavantagées.

Si les efforts visant à promouvoir l'adoption de la loi sur l'école pour les minorités nationales de Vienne ont été abandonnés en raison des difficultés rencontrées, le Comité consultatif note avec intérêt la proposition actuelle tendant à modifier la loi sur l'école privée pour octroyer aux écoles en langues minoritaires un statut similaire à celui accordé aux établissements scolaires religieux. De ce fait, l'école bénéficierait d'une subvention publique par élève sur la base du coût moyen d'un élève dans l'enseignement public. Le Comité consultatif salue cette proposition ainsi que les indications données par plusieurs interlocuteurs gouvernementaux selon lesquelles elle devrait être adoptée au second semestre 2016, dans le cadre d'une réforme scolaire plus large. Il considère que cette modification peut, en cas de demande des parents, offrir une option appropriée pour d'autres groupes, et notamment les Slovènes et les Croates à Vienne et les Slovènes en Styrie, dont les besoins éducatifs sont actuellement pris en compte par le biais de cours facultatifs (voir article 14) ou de plusieurs initiatives privées de petite ampleur dans les centres culturels.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la modification de la loi sur l'école privée afin de traiter la question persistante de l'accès à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent hors du Burgenland et de la Carinthie.

Moldova, République de
Adopté le 25 mai 2016

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement dans / des langues minoritaires

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction le soutien constant apporté à l'enseignement des langues minoritaires dans les écoles moldaves. Conformément à l'article 6 de la loi sur les minorités nationales, le statut spécial de la langue russe est aussi ancré dans le système éducatif, qui garantit l'enseignement dans la langue russe du niveau préscolaire à l'enseignement universitaire. Au total, 259 écoles proposent un enseignement en russe. D'autres langues minoritaires sont aussi enseignées dans certaines de ces écoles à raison de quatre heures par semaine (trois heures pour la langue et la littérature minoritaires, et une heure pour la culture minoritaire). Par ailleurs, deux écoles pilotes testent l'utilisation de l'ukrainien comme langue d'enseignement dans certaines matières et une autre l'enseignement en bulgare au niveau primaire. Cependant, le système éducatif offre trop peu de possibilités aux personnes appartenant aux minorités nationales d'apprendre leurs langues à un niveau satisfaisant. De plus, le fait que cette option soit toujours disponible uniquement dans les écoles russophones limite leur choix concernant les perspectives d'enseignement et d'emploi futures. Compte tenu des insuffisances persistantes observées dans l'enseignement de la langue d'État dans les écoles russophones (voir ci-après), un grand nombre de personnes appartenant aux minorités nationales se sentent obligées de choisir soit de renoncer à leur droit garanti à l'enseignement en langue minoritaire en s'inscrivant dans une école enseignant dans la langue d'État, soit d'être scolarisé dans une école en langue minoritaire, en sachant que leur avenir professionnel en Moldova sera compromis par leur faible maîtrise de la langue d'État (voir aussi article 15).

Le Comité consultatif note par ailleurs avec inquiétude que les personnes appartenant aux minorités nationales font aussi face à la baisse des niveaux de qualité de l'enseignement dans leurs langues minoritaires ainsi qu'en russe. Les dysfonctionnements persistants dans les écoles en langues minoritaires concernant la mise à disposition suffisante de matériels pédagogiques et les possibilités de formation des enseignants (voir article 12) ont entraîné une réduction du nombre d'élèves dans ces écoles au cours des dernières années. Les craintes concernant le maintien des écoles sont désormais aggravées par le nouveau code de l'éducation entré en vigueur en 2014 et les récents règlements du ministère de l'Éducation qui introduisent des règles plus strictes concernant le nombre minimum d'élèves requis pour qu'un lycée reste ouvert. S'il semble que des efforts aient été faits jusqu'à présent pour éviter la fermeture des écoles en langues minoritaires, en particulier lorsqu'elles constituent la seule possibilité d'étudier en langues minoritaires dans une localité précise, l'absence de certitude juridique concernant la continuité de ces écoles a suscité de vives inquiétudes parmi les parents. De plus, le nouveau code prévoit l'obligation pour tous les directeurs d'écoles de repasser des examens dans la langue d'État, plaçant par conséquent un grand nombre de directeurs actuels dans une position très défavorable.

Le Comité consultatif estime que le regroupement d'écoles, qui peut dans certains cas être une réponse raisonnable à la baisse générale du nombre d'élèves, ne doit pas nécessairement aboutir à l'assimilation, comme le craignent certains représentants des minorités nationales. En effet, lorsqu'ils sont associés à des mesures spécifiques visant à garantir la poursuite de l'enseignement dans la langue minoritaire, et grâce à la promotion de méthodes d'enseignement bilingues et multilingues, les regroupements d'écoles peuvent permettre aux enfants de différentes origines linguistiques de poursuivre leur scolarité, tout en favorisant la compréhension et la sensibilisation interculturelles. Il est néanmoins essentiel que l'intégration des écoles qui enseignent dans les langues des minorités

numériquement plus faibles au sein d'unités organisationnelles plus importantes et multilingues soit menée de façon graduelle et en étroite concertation avec les administrations scolaires et les enseignants concernés, afin qu'il soit effectivement tenu compte des opinions des parents et des élèves. Il convient de veiller en outre à ce que le transport scolaire ne devienne pas trop compliqué du fait du regroupement des écoles.

Le Comité consultatif salue dans ce contexte les efforts déployés actuellement en vue de la réouverture de l'ancien département des langues minoritaires au sein du ministère de l'Éducation et du recrutement de spécialistes pour les différentes langues afin de garantir que les normes d'éducation dans les écoles en langues minoritaires sont effectivement suivies et qu'une attention suffisante soit accordée à un enseignement de haute qualité. Il constate en outre avec satisfaction l'augmentation importante du soutien apporté à l'enseignement du gagaouze et à la recherche sur cette langue, ainsi que les projets d'ouvrir des écoles maternelles dont les langues d'enseignement seraient le gagaouze et le bulgare à Comrat et Taraclia, respectivement. Il demeure toutefois préoccupé par le fait qu'aucune école ne propose l'enseignement du romani, car aucun effort ne semble avoir été fait pour élaborer un programme en la matière ou former des enseignants et des assistants d'éducation à enseigner le romani et dans cette langue.

En ce qui concerne l'accès à l'enseignement universitaire et à la formation professionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif note avec inquiétude que les possibilités seraient toujours en baisse. Du fait des modifications antérieures du code de l'éducation, les facultés qui proposaient autrefois un enseignement en russe arrêtent les programmes et transposent leurs modules dans la langue d'État. Outre l'effet que cette évolution a sur l'accès aux services pour les personnes appartenant aux minorités nationales (voir article 15) et l'application de la législation relative aux langues (voir article 10), le Comité consultatif relève également avec préoccupation qu'un nombre croissant de diplômés des écoles en langue russe décide de quitter la Moldova pour leurs études, car ils considèrent que leurs perspectives d'avenir sont limitées. L'offre particulièrement importante de bourses d'études à l'étranger qui leur sont accessibles les soutient dans ce choix.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à engager un dialogue approfondi avec les représentants des minorités, les parents et l'administration scolaire afin de multiplier les possibilités d'étudier dans les langues minoritaires par l'introduction de méthodes modernes d'enseignement bilingue et multilingue et la mise en place d'un enseignement de qualité des différentes langues dans des environnements d'éducation intégrés.

Il demande par ailleurs aux autorités de veiller à préserver l'attractivité des écoles en langues minoritaires et de faire en sorte qu'elles demeurent des établissements d'enseignement de qualité qui offrent à leurs diplômés une perspective de carrière universitaire et professionnelle couronnée de succès en Moldova.

Enseignement de la langue d'État

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec regret que l'offre et la qualité limitées de l'enseignement en langue d'État dans les écoles russophones reste l'une des principales préoccupations des représentants des minorités. Au regard de l'idée commune qui prévaut parmi la population majoritaire selon laquelle les faibles niveaux de maîtrise de la langue d'État parmi les communautés minoritaires sont dus à un manque de motivation, le Comité consultatif constate que d'importants moyens privés sont déployés par les personnes appartenant aux minorités nationales pour suivre des cours privés. Selon les représentants des minorités, la situation pose particulièrement problème en Gagaouzie et à Balti, où les

élèves baignent dans un environnement presque entièrement russophone et sont donc particulièrement tributaires des écoles pour leur apprentissage de la langue d'État. Les efforts entrepris afin de promouvoir la maîtrise de la langue d'État parmi les enseignants et la population adulte reposent largement sur le secteur non gouvernemental, ce qui semble en contradiction avec l'engagement exprimé par le gouvernement de promouvoir la langue d'État comme principal outil de communication publique. Le Comité consultatif salue dans ce contexte la poursuite des activités de 35 écoles pilotes russophones dans lesquelles, outre l'enseignement de la langue d'État, certaines matières comme l'éducation civique et la géographie sont enseignées dans la langue d'État. L'expérience serait une réussite et appréciée par les parents comme les élèves ; il reste à la reproduire dans d'autres écoles. Le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire de multiplier les possibilités permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales d'apprendre leurs langues minoritaires ainsi que la langue d'État et d'autres langues et d'en acquérir une maîtrise suffisante grâce à l'introduction de méthodes d'enseignement multilingue.

Le Comité consultatif regrette que l'enseignement du russe dans les écoles en langue d'État, qui est obligatoire dans toutes les écoles en vertu du nouveau code de l'éducation jusqu'en 2018, ait été adapté sans apport de modifications suffisantes au programme. Depuis 2014, le russe est introduit en cinquième année et enseigné jusqu'en neuvième année, alors qu'il était auparavant enseigné dès la deuxième année. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, les écoles continuent d'utiliser les mêmes manuels de russe qu'avant, sans ajustements, ce qui pose des problèmes pour le processus d'apprentissage. De plus, le nouveau code de l'éducation n'indique pas clairement quel sera le statut du russe dans le système éducatif après 2018. Le Comité consultatif estime qu'il conviendrait d'organiser une étroite consultation avec les communautés concernées avant de mettre en place de telles modifications qui peuvent avoir une influence importante sur les compétences linguistiques dans la société et par conséquent sur le climat social général. S'il convient de déployer des efforts soutenus et globaux pour élever les connaissances de la langue d'État parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, notamment par la promotion de son utilisation comme outil de communication commun, réduire les compétences de la population en russe ne semble pas être une mesure appropriée. En réalité, cela peut plutôt entraîner une réduction du dialogue et de la compréhension des clivages linguistiques, mettant ainsi éventuellement en péril la haute considération de la société envers les Russes et les russophones en Moldova (voir article 6).

Enfin, le Comité consultatif note avec une vive inquiétude les obstacles pratiques persistants et les pressions administratives rencontrés par les élèves et les enseignants des huit écoles de Transnistrie qui continuent d'enseigner la langue d'État en alphabet latin. Il salue l'engagement pris par les autorités de remédier à cette situation par le dialogue et de promouvoir le droit à l'égalité d'accès à l'enseignement des élèves de ces écoles, et note en particulier la reprise de l'activité du groupe de travail sur l'éducation en 2014.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte de nouveau les autorités à concevoir des mesures globales à long terme pour renforcer sensiblement l'offre et la qualité de l'enseignement de la langue d'État dans le système éducatif public par le biais d'une approche équilibrée qui prévoit des mesures parallèles visant à protéger et à promouvoir les langues des minorités nationales de manière adaptée, notamment par l'introduction d'une méthode d'enseignement multilingue.